

BLOQUE III

LA DISCIPLINA URBANÍSTICA



Universidad
Politécnica
de Cartagena

CAPÍTULO X

LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA Y EL MANTENIMIENTO DE LA LEGALIDAD URBANÍSTICA



IX – LA LEGALIDAD URBANISTICA

- X.1. CRITERIOS GENERALES
- IX.2. LICENCIAS Y AUTORIZACIONES
- IX.3. PROTECCION DE LA LEGALIDAD
- IX.4 REGIMEN DE INFRACCIONES Y SANCIONES



CRITERIOS GENERALES



PRINCIPIOS DE LA INTERVENCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL USO DEL SUELO Y LA EDIFICACIÓN

La legitimidad de la ejecución de los actos de parcelación, urbanización, construcción y edificación, así como de cualquier otro de transformación o uso del suelo y subsuelo presupone los siguientes requisitos esenciales:

- La **vigencia de la ordenación**.
- La obtención de **licencia**, orden de ejecución o autorización administrativa del correspondiente proyecto técnico cuando sea exigible.



GARANTÍAS DE CONSERVACIÓN Y TERMINACIÓN DE LAS URBANIZACIONES

1. Cuando la obligación de conservar las urbanizaciones recaiga sobre el promotor o sobre los futuros adquirentes de parcelas, éstos deberán integrarse en la correspondiente **entidad de conservación**.

2. Para que el promotor **pueda iniciar la venta de parcelas**, antes de ultimar la urbanización del polígono o Unidad de Actuación, deberá **suscribir un seguro que garantice** a los adquirentes de dichas parcelas, las cantidades a cuenta entregadas hasta el momento en que se ultime la **dotación de servicios urbanísticos** de las parcelas y su entorno.



LICENCIAS Y AUTORIZACIONES



MODALIDADES DE LICENCIA

Dentro de las licencias municipales se distinguen las siguientes modalidades:

- La **licencia urbanística**, que se exigirá para todo acto de construcción, reforma o demolición de edificios o instalaciones que se realicen en el suelo o en el subsuelo, conforme a lo previsto en la LSRM y en los planes urbanísticos.
- La **licencia de actividad**, que se exigirá para cualquier actividad mercantil o industrial que se pretenda desarrollar, tanto en el interior de edificaciones como en espacios libres. También se exigirá para cualquier modificación que se pretenda realizar de los usos existentes, así como para los usos de carácter provisional.



MODALIDADES DE LICENCIA

Dentro de las licencias municipales se distinguen las siguientes modalidades:

3. La **licencia de primera ocupación**, que se exigirá para el uso de las edificaciones una vez terminada su construcción, rehabilitación o reforma. Habrá de acreditarse para su otorgamiento que la obra realizada se ajusta a la licencia urbanística concedida, así como que reúne las condiciones técnicas de seguridad, salubridad y accesibilidad y que puede habilitarse para el uso al que se destina y, en su caso, que el constructor ha cumplido el compromiso de realización simultánea de la urbanización.



OBRAS MAYORES Y MENORES

1. A efectos de la LSRM se **conceptuarán como obras menores:**

- aquellas de **sencilla técnica y que no precisen elementos estructurales**, salvo las que se encuentren tipificadas como invernaderos en la calificación del Registro Catastral,

- y aquéllas de **reforma que no supongan alteración del volumen**, del uso principal de las instalaciones y servicios de uso común o del número de viviendas y locales, ni afecten a la composición exterior, a la estructura o a las condiciones de habitabilidad o seguridad.

En ningún caso se entenderán como obras menores las intervenciones en edificios declarados BIC o catalogados por el planeamiento, los grandes movimientos de tierras y la tala masiva de arbolado.

2. **En otro caso se considerarán obras mayores.**

CONDICIONES Y REQUISITOS

1. Los interesados habrán de solicitar licencia urbanística en los **plazos establecidos en el planeamiento.**
2. Las licencias se otorgarán dejando a salvo el derecho de propiedad y sin perjuicio de tercero y de acuerdo con las previsiones de la legislación y el planeamiento urbanístico vigentes, sin perjuicio de las autorizaciones previstas en la legislación sectorial correspondiente.
3. Los **periodos de vigencia de las licencias deberán ser regulados** por los correspondientes Ayuntamientos.



CONDICIONES Y REQUISITOS

4. Cuando los actos de edificación y uso del suelo y aquellos otros previstos en la LSRM o sus disposiciones reglamentarias se realizaren **en terrenos de dominio público o sus zonas de afección, se exigirá también licencia, sin perjuicio de las autorizaciones o concesiones que sea pertinente otorgar por parte del ente titular del dominio público** o de quien ostente las competencias, que serán, en todo caso, emitidas con carácter previo a la licencia.

5. **Se podrán otorgar licencias parciales para fases** de una construcción que resulten técnica y funcionalmente independientes (unidades de actuación).



COMPETENCIA Y PROCEDIMIENTO PARA LA CONCESIÓN DE LICENCIA

1. La competencia para otorgar las licencias corresponderá a la **Administración Local**.
2. **Toda denegación de licencia deberá ser motivada con explícita referencia a la norma o planeamiento** con los que la solicitud esté en contradicción.
3. El otorgamiento de las licencias se ajustará a los siguientes **requisitos**:
 - Para el caso de las **obras mayores** dicho otorgamiento irá precedido de los correspondientes **informes técnicos y jurídicos**, sobre la conformidad de la solicitud a la legalidad urbanística. La solicitud deberá acompañarse de proyecto suscrito por técnico competente, **visado** por el Colegio Profesional correspondiente con expresión del técnico director de la obra.



COMPETENCIA Y PROCEDIMIENTO PARA LA CONCESIÓN DE LICENCIA

- Para el supuesto de las **obras menores** la solicitud deberá expresar el alcance de las mismas y acompañarse del correspondiente **presupuesto de ejecución material**.

4. El **plazo máximo** para resolver sobre el otorgamiento de licencia para **obras menores** será de **un mes** desde su solicitud ante el Ayuntamiento y para las restantes será de **tres meses**. Transcurridos dichos plazos, se entenderán otorgadas las licencias por **silencio administrativo, salvo si afectaran a bienes de dominio público, BIC o espacios protegidos**, en cuyo caso se entenderán denegadas.

5. En ningún caso se entenderán adquiridas por silencio administrativo licencias en **contra de la legislación o del planeamiento urbanístico**.



ACTOS SUJETOS A LICENCIA

1. **Todo acto de edificación y uso del suelo que conlleve su transformación está sujeto a licencia municipal.**

2. Con carácter general, toda instalación u obra de construcción que se pretenda realizar en cualquier clase de suelo o subsuelo, sea de nueva planta, reforma, ampliación, acondicionamiento de locales para el desarrollo de cualquier actividad comercial o industrial o de cualquier otro tipo, precisará obtener, con carácter previo, la correspondiente licencia municipal, sin perjuicio de cualesquiera otras autorizaciones. También se exigirá para la **demolición de edificaciones, salvo en los casos de ruina o peligro inminente**. Se entenderá asimismo como construcciones las prefabricadas o instalaciones similares, provisionales o permanentes.



ACTOS SUJETOS A LICENCIA

3. Expresamente, **estarán sujetas a previa licencia municipal:**

a) Las **parcelaciones en suelo urbano y urbanizable**, segregaciones o cualesquiera otros actos de división de fincas o predios en suelo no urbanizable.

b) Las **talas de masas arbóreas, de vegetación arbustiva o de árboles aislados que, por sus características, puedan afectar al paisaje**, con excepción de las labores permitidas por la legislación agraria.

c) La **colocación de carteles y vallas publicitarias** visibles desde la vía pública.

d) Los **movimientos de tierra, cuando supongan transformación paisajística**, tales como desmontes, abancalamientos, explanación, excavación y terraplenado para la preparación de parcelas de cultivo o para uso urbanístico, **salvo que tales actos estén incluidos en un proyecto de urbanización** o de edificación aprobado.



ACTOS SUJETOS A LICENCIA

3. Expresamente, estarán sujetas a previa licencia municipal:

e) La construcción de obras de infraestructura, tales como **presas, balsas, obras de defensa y corrección de cauces públicos**, vías privadas, puertos de abrigo, diques de protección y defensa del litoral, accesos a playas, bahías y radas, y, en general, cualquier tipo de obras o usos que afecten a la configuración del territorio, que en el supuesto de ubicarse en terrenos de uso y dominio público, no hayan sido promovidas por los órganos de las administraciones públicas.

f) Los **actos de edificación** en los puertos, aeropuertos y estaciones destinadas al transporte terrestre, así como en sus zonas de servicio.

g) La **extracción de áridos y la explotación de canteras**, aunque se produzcan en terrenos de titularidad pública y estén sujetos a concesión o autorización administrativa.



ACTOS SUJETOS A LICENCIA

- h) La instalación de invernaderos, cuando conlleve algún tipo de estructura portante.
- i) La instalación de antenas, instalaciones de redes e infraestructuras eléctricas y de gas, instalaciones de telefonía, televisión por cable, telecomunicaciones u otros similares.
- j) Las instalaciones subterráneas dedicadas a aparcamientos, actividades industriales, mercantiles o profesionales, servicios públicos, infraestructuras o cualquier otro uso a que se destine el subsuelo.
- k) El **cerramiento de fincas**.
- l) Los usos y obras de carácter provisional a que se refiere la presente Ley.
- m) Y todos aquellos **actos que impliquen obras o supongan un cambio del uso del suelo o del subsuelo**, un uso privativo de éstos o una utilización anormal o diferente del destino natural de los terrenos.



DECLARACIÓN DE RUINA

1. Cuando alguna construcción o parte de ella estuviere en estado ruinoso, el **Ayuntamiento, de oficio o a instancia de cualquier interesado, declarará esta situación y adoptará, previa audiencia del propietario y de los moradores y, en su caso, de conformidad con las previsiones del planeamiento, las medidas necesarias para asegurar la integridad física de los ocupantes y de terceras personas.**

2. Se declarará el estado ruinoso en los siguientes **supuestos:**

- a) Cuando el coste de las obras necesarias para repararla, sea superior al **50% del valor actual del edificio** o plantas afectadas, excluido el valor del terreno.
- b) Cuando la construcción presente un **agotamiento generalizado** de sus elementos estructurales o fundamentales.
- c) Cuando sea necesario la **realización de obras que no puedan ser autorizadas por encontrarse la construcción en situación expresa de fuera de ordenación.**



DECLARACIÓN DE RUINA

3. Si el propietario no cumpliere lo acordado por el Ayuntamiento, lo ejecutará éste **a costa del obligado**.

4. Si existiere **urgencia y peligro en la demora**, el Ayuntamiento, por motivos de seguridad, dispondrá lo necesario para asegurar la integridad física de los ocupantes y de terceras personas.

5. Las edificaciones declaradas en ruina deberán ser **sustituidas o, en su caso, rehabilitadas conforme a las previsiones del planeamiento** en los plazos establecido por éste, o, en su defecto, por la declaración de ruina.

Agotados dichos plazos sin que **el particular solicite licencia para la actuación correspondiente, la Administración sancionará el retraso**.



REGIMEN DE INFRACCIONES Y SU SANCIONES



DEFINICIÓN DE INFRACCIONES URBANÍSTICAS

1. Constituye infracción urbanística toda acción u omisión que vulnere las prescripciones contenidas en la ordenación territorial y urbanística, tipificadas y sancionadas en la LSRM.
2. Las infracciones urbanísticas comportan la imposición de sanciones a los responsables, así como la obligación de resarcimiento por los daños y perjuicios causados a los bienes de la Administración, todo ello sin perjuicio de las medidas de protección de la legalidad urbanística reguladas en la LSRM.



SUJETOS RESPONSABLES DE LA INFRACCIÓN

1. De las infracciones urbanísticas serán **responsables**:

a) Los **promotores de actos de edificación o usos del suelo** que constituyan infracción urbanística.

- Asimismo, los que incumplan las obligaciones que les afecten en cuanto a ejecución o conservación de obras de urbanización, y compromisos adquiridos para la ejecución del planeamiento de desarrollo.

- Se considerará también promotor al **propietario del suelo en el cual se efectúe o se haya efectuado la infracción** cuando el mismo haya tenido conocimiento de las obras objeto de la infracción.

- Se presumirá, salvo prueba en contrario, que **el titular del suelo tiene conocimiento de tales obras cuando por cualquier acto haya cedido el uso del mismo al sujeto responsable directo de la infracción.**



SUJETOS RESPONSABLES DE LA INFRACCIÓN

1. De las infracciones urbanísticas serán responsables:

b) Los que hubieren dispuesto o acordado **actos administrativos que supongan infracción de la legalidad urbanística**, sin los preceptivos informes previos técnico y jurídico o cuando alguno de ellos fuera desfavorable.

- En su caso, serán responsables los **técnicos al servicio de la Administración que hubieren informado favorablemente, y los miembros de la Corporación que hubiesen votado a favor del otorgamiento de la licencia** sin los citados informes o cuando éstos fueran desfavorables.

- Si en el expediente apareciesen como presuntos responsables **funcionarios municipales o autonómicos, la competencia para su tramitación o resolución corresponderá, respectivamente al Alcalde del Ayuntamiento o Consejero competente en materia de urbanismo**. En el supuesto de autoridades lo será el Consejo de Gobierno de la CARM.



SUJETOS RESPONSABLES DE LA INFRACCIÓN

1. De las infracciones urbanísticas serán responsables:

c) Las **personas jurídicas responderán económicamente de las infracciones urbanísticas** cometidas por sus órganos o agentes y asumirán el coste de las medidas de reparación del orden urbanístico vulnerado, así como de las indemnizaciones por daños y perjuicios causados a los bienes de la Administración.

d) La **autoridad pública obligada a la ejecución de los actos y acuerdos en materia de disciplina urbanística**, que no adopte las medidas de suspensión y de restablecimiento del orden jurídico infringido y de la realidad física alterada, previstas en la LSRM.

e) Las **compañías suministradoras de servicios públicos** que hubiesen incumplido deberes establecidos para ellas en la LSRM.



SUJETOS RESPONSABLES DE LA INFRACCIÓN

2. Además de los enumerados en el apartado anterior, serán responsables, por el incumplimiento de sus respectivos deberes:

- En materia de **parcelaciones**, el propietario de los terrenos, el adquirente de la parcela, los técnicos, asesores e intermediarios, y cualquier otro profesional que hubiera intervenido en la actuación.
- En materia de **edificaciones y urbanizaciones**, el constructor y los técnicos directores de las obras.
- En materia de **uso del suelo y de instalaciones**, el titular de la actividad y el director de la instalación.
- En cuanto a los **restantes actos sujetos a licencia**, el propietario de los terrenos donde se realicen las actuaciones ilegales y la persona física o jurídica que las realice materialmente.



CLASES DE INFRACCIONES

Las **infracciones** se clasifican, en función del daño causado a los intereses generales, en **muy graves, graves y leves**.

1. Se consideran infracciones urbanísticas **muy graves**:

- a) Las parcelaciones urbanísticas en terreno clasificado como no urbanizable
- b) Los cerramientos de parcelas en suelo no urbanizable
- c) Las actuaciones no autorizadas que supongan cualquier alteración en el suelo no urbanizable de protección específica.
- d) La destrucción o deterioro de bienes catalogados.
- e) El incumplimiento de las normas relativas al uso y a la edificación de suelo ordenado como sistemas generales, VPO y espacios naturales protegidos.
- f) La realización de obras de urbanización e implantación de servicios en suelo no urbanizable.



CLASES DE INFRACCIONES

2. Se considerarán infracciones urbanísticas **graves**:

a) Las parcelaciones urbanísticas en suelo urbano y urbanizable

b) La realización de obras de urbanización en suelo urbano o urbanizable sin la previa aprobación de los instrumentos exigibles.

c) El incumplimiento de las obligaciones legales o compromisos asumidos frente a la Administración para la ejecución del planeamiento.

d) El incumplimiento de las obligaciones asumidas de conservar y mantener las obras de urbanización y sus instalaciones.

e) La realización de obras de construcción, edificación o usos, sin disponer de la previa autorización de la Administración Regional, licencia u orden de ejecución o en contra de su contenido.

f) Todo cambio, sin título habilitante, en el uso al que esté destinado un edificio, planta o local.



CLASES DE INFRACCIONES

2. Se considerarán infracciones urbanísticas **graves**:

g) Los movimientos de tierra que supongan alteración del paisaje.

h) La ejecución, sin licencia o contraviniendo la misma, de obras de consolidación, modernización o incremento de su valor en edificaciones expresamente calificadas como de fuera de ordenación.

j) El incumplimiento de las normas relativas a uso y edificación que no se pueda considerar infracción muy grave.

k) El incumplimiento de las ordenes de paralización o de ejecución.

l) El incumplimiento por la autoridad pública de sus obligaciones de adopción de las medidas de suspensión y restitución de la legalidad urbanística.

3. Se considerarán infracciones urbanísticas **leves las acciones y omisiones que constituyan infracción urbanística que no pueda ser calificada como muy grave o grave.**



SANCIONES

Las infracciones urbanísticas se sancionarán, en función de la clase de infracción de que se trate, con **multa, en relación con el valor de lo realizado objeto de infracción**, de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) Las infracciones muy graves se sancionarán con multa del **50 al 100** por ciento del valor de lo realizado.
- b) Las infracciones graves se sancionarán con multa **del 20 al 50** por ciento del valor de lo realizado.
- c) Las infracciones leves se sancionarán con multa **del 1 al 20** por ciento del valor de lo realizado.



COMPETENCIAS SANCIONADORAS

1. Corresponde con carácter general a los **Ayuntamientos** sancionar las infracciones urbanísticas e imponer las multas a que hubiere lugar, y a la Administración regional en los supuestos previstos en la LSRM.

2. Tanto en el caso de actuación directa por la Administración regional, como en el de subrogación, la resolución definitiva e imposición de la sanción pertinente corresponderá a:
 - a) Al Director General de urbanismo, para las infracciones hasta 300.506€.
 - b) Al Consejero de Obras Públicas y Territorio, para las infracciones sancionadas con multa de hasta 601.012,10 €.
 - c) Al Consejo de Gobierno de la CARM , a propuesta del Consejero citado, para las infracciones sancionadas con multa que exceda de 601.012,10 €.



PROTECCION DE LA LEGALIDAD



SUSPENSION DE ACTUACIONES EN CURSO DE EJECUCIÓN SIN LICENCIA U ORDEN DE EJECUCIÓN

1. Cuando los actos de edificación o uso del suelo se efectuasen sin licencia u orden de ejecución o incumpliendo las condiciones de las mismas se dispondrá la **suspensión inmediata de dichos actos como pieza separada del correspondiente expediente sancionador** y sin perjuicio de la formalización de la pieza separada de restablecimiento del orden infringido regulado en la LSRM.
2. Una vez comprobada la carencia de licencia o el incumplimiento de sus condiciones, la suspensión será ordenada al infractor por el Ayuntamiento y, si éste no lo hiciera, en el plazo de **15 días**, una vez requerido para ello por el Director General de urbanismo, éste se subrogará en el ejercicio de dicha facultad, dando cuenta de la orden de suspensión al Ayuntamiento correspondiente.



SUSPENSION DE ACTUACIONES EN CURSO DE EJECUCIÓN SIN LICENCIA U ORDEN DE EJECUCIÓN

3. Simultáneamente, se podrá ordenar al infractor, entre otras medidas tendentes a la efectiva paralización de las obras, **la retirada de materiales**, útiles y maquinaria, y el precinto de los accesos al local. Si en el plazo de **cuatro días** no lo hiciere el interesado, la autoridad que ordenó la suspensión podrá retirar dichos materiales, útiles o maquinaria, o proceder al precintado de los accesos. En este caso, los elementos retirados quedarán a disposición del infractor, que satisfará los gastos de dicha operación así como los de transporte o custodia.

4. Si el infractor no cumpliera la orden de suspensión por el órgano actuante, se deberá pasar necesariamente el tanto de culpa al Juzgado de Instrucción para la determinación de la responsabilidad penal a que hubiere lugar.



ACTUACIONES CONCLUIDAS SIN LICENCIA U ORDEN DE EJECUCIÓN O INCUMPLIENDO SUS DETERMINACIONES

1. Cuando un edificio o el uso del suelo se hubiese efectuado sin licencia u orden de ejecución o sin ajustarse a las condiciones señaladas en las mismas, **el Ayuntamiento dispondrá la incoación del correspondiente expediente sancionador.**

2. En el plazo de **dos meses**, el interesado deberá ajustar las obras a la licencia u orden de ejecución preexistente, o solicitar la concesión de la oportuna licencia o su modificación.

El mismo requerimiento se efectuará cuando no hubiesen transcurrido **más de cuatro años desde la total terminación de las obras** o uso de suelo realizados sin licencia u orden de ejecución o sin ajustarse a sus condiciones.

El transcurso del plazo de **cuatro años no conllevará la legalización de las obras realizadas, que quedarán fuera de ordenación.**



ACTUACIONES CONCLUIDAS SIN LICENCIA U ORDEN DE EJECUCIÓN O INCUMPLIENDO SUS DETERMINACIONES

3. Si la licencia no hubiera sido solicitada o fuera denegada por ser su otorgamiento contrario a las prescripciones del Plan o de las ordenanzas, una vez recaída resolución o acuerdo determinando la imposibilidad de legalización de los actos de edificación o usos del suelo realizados:

- se procederá a dictar **orden de ejecución de las operaciones necesarias para restaurar físicamente los terrenos** a su estado anterior a la infracción,
- fijando plazos de iniciación y de terminación,
- y comunicando el coste presupuestado de las operaciones de restitución, para el supuesto de que la Administración las hubiera de ejecutar subsidiariamente.



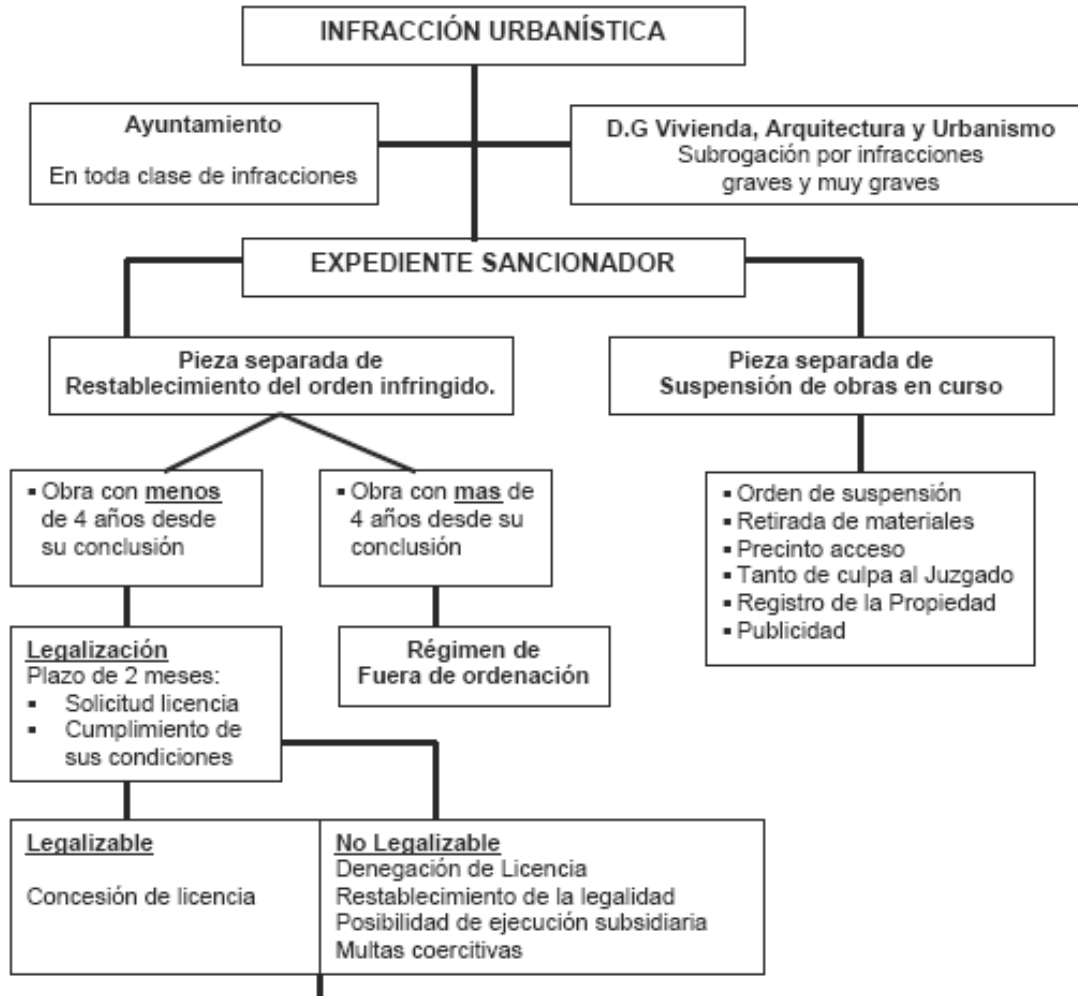
ACTUACIONES CONCLUIDAS SIN LICENCIA U ORDEN DE EJECUCIÓN O INCUMPLIENDO SUS DETERMINACIONES

4. También podrá la Administración imponer **multas coercitivas** hasta lograr la ejecución por el obligado de las medidas de restablecimiento:

- multas que se podrán imponer por **periodos no inferiores a dos meses,**
- por un importe máximo del **25% del valor estimado del deber impuesto,**
- sin que en ningún caso el importe **total de las multas,** derivado de su repetición, **pueda rebasar el 150 %** de aquel importe.



PROCESO SANCIONADOR



PROCESO SANCIONADOR

<p><u>Legalizable</u></p> <p>Concesión de licencia</p>	<p><u>No Legalizable</u></p> <p>Denegación de Licencia Restablecimiento de la legalidad Posibilidad de ejecución subsidiaria Multas coercitivas</p>
---	--

<p><u>RESOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE SANCIONADOR:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sanción-Multa ▪ Adopción de las medidas de restablecimiento de la legalidad urbanística ▪ Medidas accesorias
--

RECONOCIMIENTO DE RESPONSABILIDAD Y/O PAGO VOLUNTARIO	
<u>Legalizable</u>	<u>NO Legalizable</u>
<p><u>Reducción del 50% previa:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Conformidad y abono de multa en el plazo de 1 mes desde su notificación ▪ Compromiso de legalización garantizado por fianza del 50% de obras o actuaciones necesarias 	<p><u>Reducción del 50% previa:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Conformidad y abono de multa en el plazo de 1 mes desde su notificación ▪ Compromiso de restaurar el orden infringido, garantizado mediante aval del 100% de las obras o actuaciones necesarias

